VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI USTAWODAWCZEJ
(NR 114)
z dnia 26 listopada 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 114)

26 listopada 2014 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, i **Borysa Budki (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: P 13/14, SK 7/14, K 39/13, P 58/13, SK 8/14.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Wojciech Odrowąż-Sypniewski** – naczelnik Wydziału Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Leszek Bosak, Wojciech Brzozowski, Krzysztof Kaleta, Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Krzysztof Oplustil, Szymon Pawłowski** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Czy do porządku dziennego są jakieś uwagi lub pytania? Nie słyszę. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Jednak zanim przystąpimy do jego realizacji, chcę, abyśmy najpierw rozpatrzyli taką proceduralną sprawę związaną z porządkiem dziennym jutrzejszego posiedzenia Komisji. W ramach prezydium Komisji powstała pewna różnica zdań na temat przedstawienia na posiedzeniu naszej Komisji informacji Państwowej Komisji Wyborczej o wyborach samorządowych, które zostały przeprowadzone w Polsce, oraz o dalszych zamierzeniach Komisji Wyborczej w kontekście drugiej tury wyborów, która ma się odbyć 30 listopada 2014 r. Przy braku zgodnych zdań w prezydium Komisji trzeba zachować terminy trzydniowe związane z poinformowaniem członków Komisji o zmianie porządku dziennego. Dlatego chcę się odwołać do całej Komisji Ustawodawczej i doprowadzić dzisiaj do zmiany porządku dziennego jutrzejszego posiedzenia i wprowadzenia tego punktu do porządku obrad. Czy są pytania lub uwagi?

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, zaproszeni goście, skąd się wziął ten spór w łamach prezydium? Otóż tak sformułowany wiosek, w ocenie części prezydium, nie ma uzasadnienia regulaminowego do kompetencji Komisji Ustawodawczej.

Po pierwsze, nie mamy możliwości wzywania czy to Państwowej Komisji Wyborczej, czy to Krajowego Biura Wyborczego do składania jakichkolwiek wyjaśnień na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, a po drugie, wybory się jeszcze nie zakończyły, w związku z czym trudno mówić o sprawozdaniu z wyborów. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z tego, że możemy mówić o zamierzeniach legislacyjnych.

Zanim przystąpimy do głosowania, to chciałbym jeszcze wysłuchać, jeśli jest to możliwe, jeżeli pan przewodniczący zasięgał opinii pracowników Kancelarii Sejmu, jakie mamy kompetencje do przeprowadzenia takiego punktu w ramach Komisji Ustawodawczej?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Propozycja wprowadzenia takiego punktu do porządku dziennego wynika z sytuacji zaistniałej w związku z wyborami samorządowymi. Wiele osób zajmujących kluczowe stanowiska w polskich władzach dowiedziało się, że konieczne są zmiany ustawowe w Kodeksie wyborczym. Komisja Ustawodawcza bierze czynny udział w procesie zmian

ustawowych i jest bardzo możliwe, że taki projekt trafiłby do Komisji Ustawodawczej, zostałyby jej powierzone prace nad tym projektem.

W związku z niejasnościami związanymi z przeprowadzonymi wyborami, a w szczególności z chęcią uzyskania informacji, w jaki sposób będą przebiegać wybory w drugiej turze, na przykład, jak będzie wyglądała karta do głosowania, chciałem poprosić Państwową Komisję Wyborczą i Krajowe Biuro Wyborcze o informacje na ten temat. Podstawą tego oczekiwania – nie żądania, bo Komisja nie ma podstaw, żeby żądać obecności, chociaż można byłoby się spierać co do tego, czy są podstawy do żądania obecności przedstawicieli Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego na posiedzeniu Komisji – na pewno jednak mógłby być art. 153 ust. 2 regulaminu Sejmu: „Prezydium komisji lub jej przewodniczący może zaprosić inne osoby niż wymienione w ust. 1 do wzięcia udziału w posiedzeniu w celu złożenia informacji i wyjaśnień w sprawach będących przedmiotem obrad lub badań komisji". Może być przedmiotem obrad, a z pewnością powinna być przedmiotem badań Komisji Ustawodawczej sytuacja, która wydarzyła się z wyborami.

Przypominam, że Komisja opiniowała wszelkie zmiany dotyczące zmian w Kodeksie wyborczym. To tyle, jeśli chodzi o regulamin Sejmu. Natomiast nawet gdyby takiego przepisu w regulaminie Sejmu nie było, to na przykład art. 61 Konstytucji mówi wprost, że każdy ma prawo do informacji. W tej sytuacji, jeśli nie na posiedzeniu Sejmu wprost, to na posiedzeniu Komisji uzyskanie takich informacji z pewnością byłoby z pożytkiem dla funkcjonowania systemu demokratycznego w Polsce.

Poseł Borys Budka (PO):

Nie będę, panie przewodniczący, szanując nasz czas, przedłużał dyskusji. Art. 61 Konstytucji odnosi się do dostępu do informacji publicznej, więc sądzę, że to pominiemy. Natomiast pozostaje inna kwestia. Czy są obecni przedstawiciele PKW i KBW? Bo jeśli wprowadzimy do porządku dziennego punkt : „Informacja Państwowej Komisji Wyborczej", to rozumiem, że na korytarzu czeka przedstawiciel Państwowej Komisji Wyborczej oraz Krajowego Biura Wyborczego, żeby złożyć takie sprawozdanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Taki wniosek musi być funkcjonalny. Na początku powiedziałem, że chodzi o jutrzejsze posiedzenie.

Czy są jeszcze jakieś uwagi? Pani poseł, odnoszę wrażenie, że w tym przypadku nie ma problemu, czy jest?

Poseł Borys Budka (PO):

Wobec tego głosujmy. Były odmienne oceny, więc pozostaje nam głosowanie.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ponieważ prawo wyborcze okazało się bublem, piszą o tym media, nawet te, które nie są życzliwe dla strony, która wnosi zastrzeżenia, sądzę, że zmiany Kodeksu wyborczego będą przedmiotem prac Komisji. Ja również uważam, że na gorąco można zasięgnąć opinii, informacji z Państwowej Komisji Wyborczej. Co więcej, nie możemy ograniczać suwerena w sięganiu po informację poprzez taką ścisłą przynależność do jakiejś komisji. Nawet gdyby to Komisja Zdrowia wystąpiła z taką prośbą, nawet gdyby to była komisja nie wiadomo jak bardzo merytoryczna i wąska, to każdy poseł ma prawo żądać informacji o tak ogólnym charakterze.

Nikt nie powinien, panie pośle, interpretować regulaminu Sejmu tak, że my się możemy zajmować tylko tym, o czym mówi regulamin. Jesteśmy suwerenem i w każdej sprawie mamy prawo zasięgać informacji, a przynależność do komisji ma charakter porządkowy i regulaminowy.

Z tego względu, że prawo wyborcze na pewno będzie przedmiotem analiz, to ja również oczekuję prawa do wysłuchania informacji Państwowej Komisji Wyborczej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za wprowadzeniem do porządku dziennego jutrzejszego posiedzenia Komisji Ustawodawczej punktu: „Informacja Państwowej Komisji Wyborczej o przebiegu wyborów samorządowych"?

Stwierdzam, że Komisja wniosek odrzuciła przy 7 głosach za, 9 przeciwnych i braku wstrzymujących się, tym samym, pani poseł, mój udział w manifestacji 13 grudnia jest jak najbardziej zasadny.

Poseł Borys Budka (PO):

Żeby nie zaogniać atmosfery, przejdźmy może do realizacji porządku dziennego.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Wszyscy weźmiemy udział w manifestacji.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Nie chcę budować napięcia, ale wybory samorządowe są jeszcze w toku. Mój wyraz przeciwko temu wnioskowi sprowadza się do jednego, w żaden sposób nie można zapominać o podziale władz w Polsce, a cały proces wyborczy jest poddany kontroli władzy sądowniczej, nie parlamentarnej.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nikt niczego jeszcze nie badał, a prezesi sądów i Trybunału stwierdzili, że wszystko jest w porządku, więc sądy nie zdają egzaminu i sądy też są do wymiany.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przechodzimy do realizacji porządku obrad – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Sprawa o sygn. akt P 13/14, pan poseł Eugeniusz Kłopotek.

Nie ma w tej chwili pana posła, nie miałem sygnału dotyczącego przesunięcia tej sprawy na jakiś inny termin, a więc proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Krzysztof Oplustil:

Sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym w związku z pytaniem prawnym Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, które dotyczy przepisu przejściowego, art. 227 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ja będę się posługiwał skrótem u.g.n., który to przepis, mimo że jest zamieszczony w rozdziale „Przepisy przejściowe", obowiązuje do dziś i w istocie taki charakter stracił.

Po krotce przedstawię stan faktyczny, na gruncie którego zostało sformułowane pytanie prawne. Jeszcze przed wojną, 12 lipca 1938 r. zostało wydane orzeczenie Urzędu Wojewódzkiego we Lwowie o wywłaszczeniu parceli w Rzeszowie o obszarze nieco ponad hektara i ustalono kwotę odszkodowania za wywłaszczenie, która to kwota nigdy nie została osobie wywłaszczonej, a później jej następcom prawnym, spadkobiercom efektywnie wypłacona. Wiele tam się działo, były różne orzeczenia, decyzje wojewódzkiej rady narodowej, sądu, nie chcę wchodzić w szczegóły. Dopiero 13 kwietnia 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie nakazał wypłatę spornego odszkodowania. Odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość zostało zwaloryzowane do kwoty nieco ponad 4300 złotych. Za nieruchomość w centrum miasta. Następcy prawni skarżącego zaskarżyli to orzeczenie, twierdząc, że nie odpowiada ona rzeczywistej wartości wywłaszczonej nieruchomości i sprawa zawisła przed wojewódzkim sądem administracyjnym.

Sąd pytający podniósł wątpliwości co do przepisu art. 227 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który ma następujące brzmienie: „Do czasu ogłoszenia przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wskaźników zmian cen nieruchomości waloryzacji dokonuje się przy zastosowaniu wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego". To jest tak zwany wskaźnik cen inflacyjnych odnoszący się do towarów i usług konsumpcyjnych.

Jak wspomniałem już, jest to przepis przejściowy, natomiast waloryzacji odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości reguluje art. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym: „Waloryzacji kwot należnych z tytułów określonych w ustawie dokonuje się przy zastosowaniu wskaźników zmian cen nieruchomości ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w drodze obwieszczeń, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski".

Proszę państwa, ten wskaźnik nigdy nie został opublikowany, nigdy nie został ogłoszony. Przepis art. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami był już przedmiotem oceny konstytucyjnej przez Trybunał Konstytucyjny z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich. Zarzucano temu przepisowi niezgodność z art. 2 Konstytucji, z zasadą poprawnej legislacji, a to z tego powodu, że art. 5 nakazuje coś, co zdaniem samego prezesa GUS, nie jest możliwe do wykazania. Przepis jest zbyt ogólny, nie precyzuje, o jakie nieruchomości chodzi, na jakich zasadach ma to być ustalane i z tego powodu, zdaniem RPO, jak i zdaniem prezesa GUS, jest niewykonalny.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2011 r. zajął jednak inne stanowisko i przy dwóch zdaniach odrębnych stwierdził, że przepis art. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie narusza art. 2 Konstytucji. Natomiast *obiter dictum* w uzasadnieniu odniósł się do art. 227 ustawy o gospodarce nieruchomościami, czyli do przepisu który został zakwestionowany w pytaniu prawnym, i stwierdził, że rzeczywiście ten przepis odwołuje się do nieadekwatnego wskaźnika w celu waloryzacji, ponieważ ceny dóbr i towarów konsumpcyjnych mają się nijak do zmian cen nieruchomości. Mówiąc kolokwialnie, porównuje się jabłka z gruszkami, ponieważ dynamika zmian cen nieruchomości, zwłaszcza w ostatnim czasie, jest zupełnie inna, o wiele większa niż wskaźnik inflacyjny. W związku z tym, zdaniem pytającego sądu, wskazany przepis narusza art. 2, zasadę poprawnej legislacji, zasadę lojalności państwa do obywatela, zasadę sprawiedliwości w związku z art. 21 ust. 2, to jest zasadę słusznego odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość, i z art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, czyli zasadę ochrony własności, równej ochrony praw majątkowych.

W projekcie stanowiska proponuje się uznać zarzuty pytającego sądu za zasadne, ponieważ rzeczywiście przepis art. 227 ustawy o gospodarce nieruchomościami posługuje się całkowicie nieadekwatnym wskaźnikiem, co prowadzi do tego, iż naruszone są wskazane przez pytający sąd wzorce – art. 2, ale również art. 21 ust. 2, czyli zasada adekwatnego, słusznego odszkodowania, które powinno odpowiadać co do zasady wartości rynkowej wywłaszczonej nieruchomości. To dotyczy zarówno momentu wydania decyzji o wywłaszczeniu, jak i momentu, kiedy ta kwota odszkodowania jest wypłacana. Temu ma służyć mechanizm waloryzacji. Wskaźnik nie realizuje celu, któremu mechanizm waloryzacji ma służyć. Zresztą przyznał to sam Sejm.

Nadmieniam, że trwają prace w ministerstwie transportu. Obecnie są one jeszcze na dość wczesnym etapie, bo założeń do projektu ustawy, a dotyczą zmiany art. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami w takim kierunku , żeby dokładnie udzielić prezesowi GUS wytycznych, sprecyzować zasady, na jakich ma się odbywać ustalanie wskaźnika zmian cen nieruchomości. To nie może być globalny wskaźnik, bo ceny różnie się kształtują na różnych obszarach kraju, w zależności od nieruchomości. Ten zarzut jest zasadny. Dodatkowo wzmacnia to ten z natury charakter przejściowy przepisu art. 227 u.g.n., który to powinien przemawiać za tym, aby on obowiązywał w miarę przez krótki czas, a tymczasem on obowiązuje od momentu wejścia w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami, prawie 15 lat, ze skutkiem niekorzystnym dla osób, których, jak w tym przypadku, odszkodowanie podlega waloryzacji, a od momentu wydania decyzji do momenty wypłaty upłynął znaczny okres. Jak świadczą głosy doktryny są to przypadki wcale nie rzadkie. W tych przypadkach powinien znaleźć zastosowanie mechanizm waloryzacji oparty na rzeczywistych, uczciwych, adekwatnych wskaźnikach.

W związku z tym proponujemy, aby art. 227 ustawy o gospodarce nieruchomościami uznać za niezgodny z powołanymi przez sąd pytający wzorcami, czyli z art. 2 w związku z art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, ale jednocześnie wnieść o odroczenie derogacyjnych skutków tego wyroku na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji na jak najdłuższy okres, tak aby proces ustawodawczy mógł zostać zamknięty, ustawa zmieniająca mogła zostać uchwalona i żeby nastąpiła płynna zmiana ustawowa.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Wydaje mi się, że w świetle istniejącego stanu faktycznego ta sprawa jest dość oczywista.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł Kłopotek sygnalizował swoje stanowisko odnośnie do tej sprawy? Nie. Wobec tego kwestię rekomendacji rozpatrzymy na kolejnym posiedzeniu Komisji.

Kolejna sprawa, sprawa o sygn. SK 7/14, pan poseł Stanisław Pięta. Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa o sygn. SK 7/14 jest wynikiem skarg dwóch osób fizycznych, działaczy „Solidarności", opozycjonistów, którzy w latach 80. byli prześladowani przez reżim komunistyczny i który wystąpili o zadośćuczynienie i odszkodowanie do sądów, ale ich roszczenia nie zostały w pełni zaspokojone.

Nie ukrywam, że nie podzielam stanowiska zawartego w dokumencie przygotowanym przez Biuro Analiz Sejmowych. Proszę więc pana mecenasa o przedstawienie projektu stanowiska, a ja później jeszcze się do niego odniosę.

Ekspert z BAS Krzysztof Oplustil:

Przedmiotem zaskarżenia obu skarg konstytucyjnych jest przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w skrócie jest to tzw. ustawa lutowa lub ustawa rehabilitacyjna. Przepis ten został wprowadzony w 2007 r. w wyniku nowelizacji tej ustawy i ma on następującą treść: „Osobie, wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia albo wydano decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji. W razie śmierci tej osoby uprawnienie to przechodzi na małżonka, dzieci i rodziców". Podkreślam słowa „wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji".

Sądy interpretują to w ten sposób, że przyznają odszkodowanie wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji o internowaniu i pozbawieniu wolności za okres, kiedy osoba była wolności pozbawiona. Natomiast pierwszy skarżący wskazuje, że w przypadku pozbawienia go wolności wynikły innego rodzaju szkody i krzywdy wynikające przed wszystkim z tego, że miał trudności w znalezieniu pracy, że miał trudności w rozwoju, w realizacji zawodowej, naukowej. Są to również różnego rodzaju szykany ze strony ówczesnych władz komunistycznych, ale nie tylko władz, bo pracodawców również. Są to również krzywdy i szkody, które powinny być wynagrodzone, a w związku z taką wykładnią powszechnie przyjmowaną przez sądy to się nie dzieje.

Drugi ze skarżących z kolei to osoba, której się udało uniknąć internowania. Był poszukiwany listem gończym, ale udało mu się uniknąć internowania. Przez pewien czas był w tzw. podziemiu i również nie podpada pod zakres tej normy, bo wobec niego tego orzeczenia nie wykonano. On twierdzi, że ponieważ musiał się ukrywać, jego wolność była ograniczona, nastąpiło zerwanie więzi rodzinnych, zawodowych, i domaga się odszkodowania w wysokości 360 tys. złotych.

Jak wspomniałem, sądy oddaliły oba powództwa. Zdaniem skarżących zaskarżony przepis narusza art. 77 ust. 1 Konstytucji, to jest prawo do odszkodowania za bezprawne działanie władzy publicznej. To jest podstawowy wzorzec, można powiedzieć, ale jest także art. 2, czyli zasada sprawiedliwości społecznej, art. 31 ust. 3, zasada równego traktowania, art. 32, art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 2 konstytucji, czyli zasada prawa do sądu. Należy nadmienić, że do tych skarg przyłączył się rzecznik praw obywatelskich, która podziela te zarzuty.

Nasza propozycja jest taka, że mamy tu do czynienia w istocie z dwiema kwestiami na płaszczyźnie formalnoprawnej. Kwestia pierwsza jest taka, czy art. 77 ust. 1 Konstytucji, czyli prawo do odszkodowania oraz sprawne działanie władz publicznych, znajduje tu zastosowanie do szkód powstałych w okresie przedkonstytucyjnym?

W orzecznictwie Trybunału jest taka linia, choć ona nie jest stała, a w doktrynie jest reprezentowany pogląd, że ten przepis nie znajduje zastosowania do szkód, które zostały wyrządzone w okresie przedkonstytucyjnym, a nawet jeśli znajduje, to dzisiejszy ustawodawca ma pewien zakres autonomii, swobody co do regulacji tego, które z tych szkód

podlegają naprawieniu, a które nie. Ustawodawca dopiero w 2007 r. zdecydował się rozszerzyć zakres czasowy prawa do odszkodowania za pozbawienie wolności na osoby represjonowane w okresie stanu wojennego. Naszym zdaniem ograniczenie odszkodowania tylko do tych szkód mieści się w zakresie przysługującej ustawodawcy swobody.

Na etapie analizy formalnoprawnej należy wskazać jeszcze, że w ocenie BAS jest to w istocie skarga na lukę w prawie. Skarżący wskazują na zbyt wąski zakres normatywny tego przepisu. Chcieliby przepisu, który przewidywałby odszkodowanie za wszelkiego rodzaju szkody i krzywdy związane nawet tylko w sposób pośredni z wydaniem decyzji, a brak przepisu nie mieści się w zakresie kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

To są dwa powody, które w naszej ocenie przemawiałyby za umorzeniem postępowania. Natomiast gdyby Trybunał nie podzielił tego poglądu, to argumentujemy, że przepis art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Przede wszystkim z tego powodu, że z tego artykułu konstytucji, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, nie można wywodzić normy, iż wszystkie szkody i krzywdy wyrządzone przed 1989 r. podlegają naprawieniu. Sam Trybunał wskazuje, że przepis art. 77 ust. 1 Konstytucji, czyli prawo do odszkodowania może zostać ograniczone ze względu na inne określone wartości konstytucyjne. W naszej ocenie taką wartością konstytucyjną jest bezpieczeństwo finansów publicznych. Według szacunków IPN takich osób jest 41 tys. W 2007 r. oszacowano możliwe koszty przy założeniu, że maksymalna wartość odszkodowania, jakiego mogli dochodzić skarżący, wynosiła 25 tys. zł, na 700 mln zł. Zdaniem Trybunału to ograniczenie nie było konstytucyjne, tak że teraz nie ma ograniczenia maksymalnego pułapu, pozostawiono to miarkowaniu sądowemu.

Biorąc pod uwagę sumy, których domagają się skarżący, można twierdzić, że te szacunki były znacznie zaniżone. W związku z tym w naszej ocenie jest to ta wartość konstytucyjna, na którą można się powołać, nawet uwzględniając możliwość sądów cywilnych do miarkowania tego odszkodowania.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, panie mecenasie, szanowni państwo, jest oczywiste, że ustawodawca może przyjąć, że nie wszystkie szkody dokonane przez czynniki państwowe podlegają naprawie. Oczywiście bezpieczeństwo finansów publicznych jest jakąś racją i uzasadnieniem dla tego stanowiska. Zwracam jednak uwagę na to, że negatywne skutki dla skarżących miało nie samo wykonanie, ile samo wydanie takiego orzeczenia. To, że wydano orzeczenie o tymczasowym aresztowaniu, to, że jednego próbowano aresztować, a drugiego internować, to, że musieli się ukrywać, to, że przeciwko jednemu z nich sfingowano potem oskarżenie w sprawie kryminalnej, to wszystko negatywnie rzutowało na ich możliwości zarobkowe, wywoływało stres, stawiało ich poza nawiasem społeczeństwa, bo nie mogli uzyskać normalnej pracy. Państwo polskie nie może zamykać na to oczu.

Proszę państwa, możemy się troszczyć o interesy budżetu, ale zwróćmy uwagę na to, że funkcjonariusze bezpieczeństwa i innych formacji komunistycznych stojących na straży reżimu do dzisiaj otrzymują wysokie emerytury i tu nie widzimy zagrożenia dla bezpieczeństwa finansów publicznych. Trudno, żeby z takim stanowiskiem iść do Trybunału Konstytucyjnego i zamykać oczy na krzywdę działaczy opozycji solidarnościowej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania lub uwagi w tej sprawie? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 10 głosach za, 8 przeciwnych i 1 wstrzymującym się. Panie pośle, czy pan chce reprezentować Sejm w tej sprawie w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, to jest wykluczone.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje, czy zostawiamy to na prezydium? Ponieważ w tej sprawie termin posiedzenia Trybunału jest już wyznaczony, to proszę pana wiceprzewodniczącego o jak najszybsze wskazanie osoby, która mogłaby być zarekomendowana marszałkowi, aby można było wypisać pełnomocnictwo.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. Sprawa o sygn. akt K 39/13, pan poseł Andrzej Dera.

Poseł Andrzej Dera (KPSP):

Szanowni państwo, sprawa zainicjowana została przez związki zawodowe Służby Celnej oraz grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości, a dotyczy przepisów, na podstawie których pominięto funkcjonariuszy Służby Celnej w katalogu funkcjonariuszy służb mundurowych uprawnionych do emerytury policyjnej przysługującej funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby. Po drugie, w zakresie, w jakim pomija się funkcjonariuszy Służby Celnej w katalogu funkcjonariuszy uprawnionych do emerytury policyjnej w projekcie stanowiska uznano, że artykuły, które nie przewidują Służby Celnej w sferze emerytur mundurowych, są zgodne z art. 2, z art. 67, z art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji.

Powiem bardzo syntetycznie, co jest istotą problemu. Zdaniem Biura Analiz Sejmowych, jak również moim zdaniem, i to jest poparte wieloma orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna w przedmiocie ustalenia kręgu podmiotów uprawnionych do zyskania emerytury mundurowej. To jest sfera, która przysługuje ustawodawcy i Trybunał Konstytucyjny nie jest w stanie tej natury kwestionować.

Po drugie, co jest też istotne, funkcjonariusze różnych służb, którzy podlegają pragmatykom typu policyjnego, nie stanowią podmiotów podobnych ze względu na cechę różnicującą. Nie muszę chyba tłumaczyć, że czymś innym jest Państwowa Straż Pożarna, czymś innym Policja, czymś innym pozostałe służby. To jednak są różne służby, które są objęte pewnym systemem. Wolą ustawodawcy było to, aby w tym wypadku służby celne nie były do tego systemu wliczone. Poza tym jest jeszcze kilka innych ważnych aspektów. Dla mnie jednym z ważniejszych jest to, że wszystkie służby mundurowe mają podległość pionową i są wydzielone w strukturze administracyjnej. Proszę zwrócić uwagę, że Państwowa Straż Pożarna ma swojego komendanta, natomiast w przypadku Służby Celnej przełożonym jest minister finansów. Jest inny cel funkcjonowania służb celnych, przede wszystkim fiskalny, kontrolny. One mają zupełnie inny charakter, dlatego ustawodawca miał prawo nie uwzględnić w katalogu służb mundurowych podległych reformie emerytalnej Służby Celnej. Zwracam uwagę na fakt, że te służby nie są równe, bo skarżący podnoszą zarzut naruszenia zasady równości.

Istota problemu polega na tym, że w 1999 r., czyli w momencie wprowadzenia reformy, Służbę Celną włączono do sfery mundurowej. I tak jak ją włączono w 1999 r., teraz nie uwzględniono jej. Taka jest wola ustawodawcy.

Uważam, że to bardzo obszerne stanowisko, które jest poparte orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, który odnosił się do tych wszystkich wątków, jest prawidłowe. Natomiast związkom zawodowym celników się to nie podoba i stąd mamy sprawę w Trybunale Konstytucyjnym i Trybunał będzie to rozpatrywał. Uważam, że argumenty natury prawnej są na tyle istotne, że nie można zakwestionować takiego rozwiązania ustawowego.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 12 głosach za, braku przeciwnych i 4 wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Andrzej Dera (KPSP):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi.

Kolejna sprawa to sprawa P 58/13. Nie widzę pana posła Kalisza, ale pan poseł zgodził się z przygotowanym stanowiskiem. Wobec tego proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska. Panie mecenasie, o godz. 14.00 rozpoczyna się następne posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, dlatego proszę o przedstawienie stanowiska w telegraficznym skrócie.

Ekspert z BAS Wojciech Brzozowski:

Szanowna Komisjo, pytanie prawne, które leży u podstaw sprawy o sygn. akt P 58/13 zostało sformułowane w związku z postępowaniem toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach Wydział I Cywilny w sprawie o unieważnienie małżeństwa z powodu choroby psychicznej jednego z małżonków.

Art. 12 § 2 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy stanowi: „Unieważnienia małżeństwa z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego jednego z małżonków może żądać każdy z małżonków". Przyjmuje się, że w sprawie o unieważnienie małżeństwa z podanych przyczyn sąd ustala istnienie okoliczności wymienionych w art. 12 § 1 zdanie drugie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Art. 12 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego stanowi: „Nie może zawrzeć małżeństwa osoba dotknięta chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym. Jeżeli jednak stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie, sąd może jej zezwolić na zawarcie małżeństwa".

Wątpliwości konstytucyjne sądu można pogrupować w trzy kategorie. Pierwsza grupa wątpliwości dotyczy zasady określoności prawa wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Wiąże się to z faktem, że ustawodawca posłużył się w tych przepisach pojęciami „choroba psychiczna" i „niedorozwój umysłowy". Sąd zwraca uwagę, że przepisy nie zawierają definicji legalnej choroby psychicznej, a pojęcie to w świetle obowiązującej wiedzy psychiatrycznej z zakresu nauk medycznych nie jest już używane, nie występuje w aktualnych edycjach Międzynarodowej Statystycznej Kwalifikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych, klasyfikacji Amerykańskiego Towarzystwa Psychiatrycznego również, gdzie zastąpiono je pojęciem „zaburzenia psychicznego".

Proponujemy stwierdzić, że zaskarżone przepisy są zgodne z zasadą określoności prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, co tłumaczy się przede wszystkim faktem, że przez przedstawicieli nauki prawa rodzinnego pojęcie choroby psychicznej jest rozumiane w sposób zbieżny, jest rozumiane jako zaburzenia psychiczne o charakterze psychotycznym. W związku z tym nawet jeśli pojęcie choroby psychicznej z punktu widzenia standardów nauk medycznych może być dzisiaj oceniane krytycznie, uznane za archaiczne, to nie sposób przyjąć, by posłużenie się nim przez ustawodawcę w analizowanych przepisach naruszało standardy określoności prawa.

Druga grupa wątpliwości sądu dotyczy art. 18 Konstytucji, czyli zasady ochrony małżeństwa i rodziny. Zdaniem sądu, zakaz małżeński zawarty w tych przepisach i w konsekwencji podstawa do unieważnienia małżeństwa godzi w konstytucyjną zasadę ochrony małżeństwa i rodziny. Proponujemy stwierdzić, że przepisy te są zgodne z art. 18 Konstytucji, dlatego że wspierania rodziny nie można rozumieć jako prostego dążenia do maksymalizacji liczby zawieranych związków małżeńskich i zakładanych rodzin, ale mieści się tutaj troska władz publicznych o to, aby nowo powstające instytucje były zdolne do podjęcia zadań w wymiarze osobistym, w wymiarze społecznym związanych z ich istotą. Istota zakazów małżeńskich polega na tym, że określa się w ten sposób minimalne wymagania od nupturientów – przyszłych małżonków, które muszą oni spełnić, aby mogli zawrzeć małżeństwo i założyć rodzinę wypełniającą w prawidłowy sposób jej pierwszoplanowe funkcje, czyli funkcje prokreacyjną i socjalizacyjno-opiekuńczą. Co istotne, zakaz kwestionowany przez sąd nie uniemożliwia, jak można byłoby uznać na podstawie lektury pytania prawnego, wszystkim osobom niepełnosprawnym psychicznie, intelektualnie wejścia w związek małżeński i założenia rodziny, tylko osobom, których choroba psychiczna lub niedorozwój umysłowy, *verba legis*, zagrażają małżeństwu.

Trzecia grupa wątpliwości dotyczy ograniczenia przez te przepisy prawa do prywatności w aspekcie prawa do zawarcia małżeństwa. Proponujemy wskazać, że z uwagi na potrzebę ochrony porządku publicznego rozumianego szeroko, czyli takiego ukształtowania stanu faktycznego wewnątrz państwa, które umożliwia normalne współżycie jednostek w organizacji państwowej, jest to ograniczenie usprawiedliwione, dlatego że w świetle przesłanki porządku publicznego pożądane jest przeciwdziałanie powstaniu związków niezdolnych do prawidłowego funkcjonowania, w szczególności stanowiących zagrożenie dla zdrowia przyszłego potomstwa. Nie tylko z punktu widzenia nieaktualnego już, jak się wydaje, argumentu eugenicznego dotyczącego możliwości przekazania zaburzeń potomstwu, ale także zdolności przyszłej rodziny do prawidłowego wypełnienia funkcji socjalizacyjno-opiekuńczej, czyli prawidłowego wychowania dzieci.

To w dużym skrócie, zgodnie z życzeniem pana przewodniczącego, oczywiście samo stanowisko zawiera argumentację nieco bardziej rozbudowaną, udokumentowaną także w świetle literatury przedmiotu i orzecznictwa.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są pytania lub uwagi?

Poseł Sławomir Piechota (PO):

Chcę się zapytać, jak się mają te argumenty do ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, która bardzo mocno eksponuje prawo do ochrony rodziny, między innymi prawo swobodnej decyzji o zawierania związków małżeńskich?

W moim przekonaniu zapis, który mówi o tym, że może być przeszkodą w zawarciu małżeństwa obawa o przyszłe potomstwo i o trwałość tego związku jest dość archaiczny. To jest bardzo daleko posunięta ingerencja w prawa podmiotowe. Tak naprawdę ona jest odziedziczona po czasach państwa totalitarnego i wydaje się, że dzisiaj już nieuprawniona. Gdyby pan mecenas zechciał się do tego odnieść.

Ekspert z BAS Wojciech Brzozowski:

Pytanie zadane przez pana posła dotyczy jednego z aktów, którego przepisy uczyniono przedmiotem kontroli w badanej sprawie, dlatego że sąd wymienia wśród tych wzorców Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, w tym art. 23 ust. 1 lit a), który mówi: „Państwa strony podejmą efektywne i odpowiednie środki w celu likwidacji dyskryminacji osób niepełnosprawnych we wszystkich sprawach dotyczących małżeństwa, rodziny, rodzicielstwa i związków na zasadzie równości z innymi osobami w taki sposób, aby zapewnić uznanie prawa wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, do zawarcie małżeństwa i założenia rodziny na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków”.

Na pierwszy rzut oka wydaje się, że w świetle tego przepisu sprawa jest oczywista i że zakwestionowane przepisy są ze wskazanym wzorcem niezgodne, tak jak wskazuje na to Sąd Apelacyjny w Katowicach. Jednak sąd pytający nie dostrzegł, że w chwili złożenia dokumentu ratyfikacyjnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych Polska zgłosiła do tej umowy międzynarodowej między innymi zastrzeżenie, w którym stwierdza, że przepis dotyczący uznania prawa wszystkich osób niepełnosprawnych do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny nie będzie przez Polskę stosowany. W związku z tym ten wzorzec kontroli nas nie wiąże. W zastrzeżeniu Polska wymienia wprost art. 12 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Treść zastrzeżenia została ujawniona w oświadczeniu rządowym z 25 września 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. W związku z tym orzekanie w tym zakresie jest niedopuszczalne, ponieważ pytanie prawne nie spełnia przesłanki przedmiotowej. Nie istnieje wzorzec kontroli.

Niezależnie od tego my dostrzegamy, to już tak na marginesie, problem związany z archaicznym czy anachronicznym charakterem sformułowań zawartych w tych przepisach i z tego względu zwracamy uwagę, że w ramach rządowego procesu legislacyjnego trwają obecnie prace mające na celu dostosowanie terminologii stosowanej w tych przepisach do aktualnego stanu wiedzy medycznej, m.in. przez rezygnację przede wszystkim z rzeczywiście nieprzystającego do współczesności określenia „niedorozwój umysłowy”. To jednak osobna kwestia, nie związana z zakresem zaskarżenia.

A gdy chodzi o wątpliwości pana posła, to sądzę, że kwestia złożenia zastrzeżenia, o którym powiedziałem, eliminuje te wątpliwości.

Poseł Sławomir Piechota (PO):

W moim przekonaniu w tym zastrzeżeniu Polska uznaje, że obowiązujące w Polsce przepisy wymagają zmiany i ta zmiana się dokona, czyli oświadczamy, że w momencie ratyfikacji Konwencji mamy pewien stan prawny, który trudno zmodyfikować zanim złożymy dokumenty ratyfikacyjne, ale zobowiązujemy się do jego zmiany. W tym stanowisku tkwi zatem potwierdzenie, że uważamy te przepisy właśnie za anachroniczne. W moim przekonaniu ciekawe będzie rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie, bo proces zmiany kodeksu, z całym szacunkiem dla jego komplikacji, trwa bardzo długo i dobrze byłoby, aby Trybunał tę kwestię rozstrzygnął.

Wydaje się, że sytuacja jest jednoznaczna, gdy ktoś jest ubezwłasnowolniony, jego zdolność do dokonywania czynności prawnych jest w określonym zakresie ograniczona czy to częściowo, czy całkowicie. Natomiast interpretowanie, czy ktoś jest w stanie choroby psychicznej, która mu utrudnia właściwe rozeznanie sytuacji, i odsyłanie takiej osoby do sądu to ingerowanie w jej prawa podmiotowe. Na przykład osoba z mózgowym porażeniem dziecięcym ma problemy z artykułowaniem słów i w związku z tym niektórzy mogą odnosić wrażenie, a były takie przypadki w Urzędach Stanu Cywilnego, że jest to osoba, która ma zaburzony stan psychiczny. Odsyłanie tej osoby do sądu po zgodę na zawarcie związku małżeńskiego jest bardzo poważną ingerencją w jej prawa podmiotowe. W moim przekonaniu takie swobodne oceny i odsyłanie tych osób do sądu jest nieuprawnione. Podobnie jest z instytucją ubezwłasnowolnienia. Uważamy, że ona jest bardzo przestarzała i zbyt mało podlegająca bieżącej kontroli. To jest temat na oddzielną dyskusję.

Mam przekonanie, że Polska, składając zastrzeżenie przy ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, uznała, że te przepisy wymagają zmiany, czyli że te przepisy nie przystają również do tego standardu, który określa art. 23 Konwencji. Zadeklarowaliśmy również modyfikację instytucji ubezwłasnowolnienia, uznając, że ona nie przystaje do dzisiejszych standardów ochrony praw człowieka i praw obywatelskich.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 8 głosach za , braku przeciwnych i 5 wstrzymujących się. Pan poseł Kalisz zgłosił gotowość do reprezentowania Sejmu w Trybunale Konstytucyjnym. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi. Niewątpliwie Trybunał będzie miał twardy orzech do zgryzienia.

Sprawa o sygn. akt SK 8/14, ale nie ma pana posła Krzysztofa Brejzy. Proszę więc Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie projektu stanowiska.

Ekspert z BAS Krzysztof Kaleta:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest to skarga konstytucyjna dotycząca ustawy o ochronie informacji niejawnych. W wyniku kontrolnego postępowania sprawdzającego skarżącemu cofnięto poświadczenie bezpieczeństwa w zakresie dostępu do informacji niejawnych o klauzulach „ściśle tajne", „tajne", „poufne", „zastrzeżone".

Podstawą decyzji Szefa SKW były art. 24 ust. 2 pkt 6 lit. a) i b) oraz art. 24 ust. 2 pkt 5 ustawy, które określają skutki prawne niedających się usunąć wątpliwości co do właściwego postępowania z informacjami niejawnymi oraz występowania związanych z osobą sprawdzaną okoliczności powodujących ryzyko jej podatności na szantaż lub wywieranie presji. W konsekwencji cofnięcia poświadczenia skarżący został zwolniony z zawodowej służby wojskowej i przeniesiony do rezerwy.

Skarżący podnosi, kwestionując sześć przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych, że na ich podstawie zostały wydane decyzje bez jakiegokolwiek zapoznania go ze stanem faktycznym sprawy, co uniemożliwiło zarówno skuteczne zaskarżenie w toku instancji, jak i sporządzenie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a następnie do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Utajnienie przed stroną całości akt sprawy naruszyło, zdaniem skarżącego, jego prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury, jak

również możliwość wniesienia skutecznego środka odwoławczego oraz prawo do dostępu do urzędowych dokumentów, zbiorów danych.

Na wstępie należy podkreślić, że celem analizowanej ustawy jest przede wszystkim ochrona informacji niejawnych, a pierwszorzędnym zagadnieniem jest ustalenie, czy osoba, która występuje o poświadczenie bezpieczeństwa uprawniające do dostępu do tego typu informacji, daje rękojmię zachowania tajemnicy, którą stwierdza się właśnie w postępowaniu sprawdzającym, ewentualnie w kontrolnym postępowaniu sprawdzającym.

W pierwszym punkcie petitum skargi skarżący kwestionuje art. 3 ustawy, a zatem przepis, który odsyła w zakresie nieuregulowanym w ustawie do przepisów ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego. Jest to konsekwencja faktu, że decyzja o wydaniu, odmowie wydania lub cofnięciu takiego poświadczenia bezpieczeństwa jest aktem administracyjnym. Jednakże, kierując się specyfiką materii tej ustawy, ustawodawca zasadnicze elementy postępowania sprawdzającego określił w sposób autonomiczny i odrębny od przepisów postępowania administracyjnego. Tymczasem skarżący kwestionuje fakt, że zaskarżony art. 3 ustawy nie odsyła do innych przepisów, m. in. nakładających obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu, regulujących zakres dostępu do akt sprawy, dotyczących składania przez stronę wniosków dowodowych czy wreszcie możliwości przesłuchania stron. Należy jednak podkreślić, że mimo posłużenia się techniką odesłania do przepisów k.p.a. jest to postępowanie o charakterze autonomicznym, odrębnym. Przesądza o tym choćby art. 24 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym w razie nie dających się usunąć wątpliwości co do rękojmi, interes ochrony informacji niejawnych ma pierwszeństwo przed innym prawnie chronionym interesem. Oznacza to, że w tym przypadku organ nie jest, w przeciwieństwie do ogólnego postępowania administracyjnego, zobowiązany do uwzględnienia słusznego interesu stron do granic konfliktu z interesem społeczny. Przeciwnie, to postepowanie oparte jest na prymacie interesu publicznego. Ponadto, i to jest wspólna uwaga do wszystkich zarzutów, należy podkreślić, że dostęp do akt sprawy został uregulowany w zupełnie innym przepisie, w rozdziale 10 dotyczącym ewidencji udostępniania danych oraz akt postępowań sprawdzających, w szczególności zaś w art. 72 ust. 4 ustawy. Te ustalenia pozwalają przyjąć, że wyznaczony przez skarżącego zakres badania art. 3 ustawy jest w rzeczywistości postulatem ustawodawczym wprowadzenia nowych, odrębnych, innych unormowań w tej sprawie, co nie pozwala zakwalifikować tych zarzutów jako pominięcia prawodawczego, które podlegałoby kontroli Trybunału, lecz zaniechania, które takiej kognicji nie podlega. To oczywiście przemawia za umorzeniem postępowania w zakresie zgodności z konstytucją art. 3 ustawy.

Drugi przepis to art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, który stanowi, iż informacjom niejawnym nadaje się klauzulę „ściśle tajne", jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje wyjątkowo poważna szkodę dla Rzeczypospolitej przez to, że może doprowadzić lub doprowadzi do identyfikacji funkcjonariuszy, żołnierzy, pracowników służb odpowiedzialnych za realizację zadań wywiadu lub kontrwywiadu, którzy wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, jeżeli zagrozi to bezpieczeństwu wykonywania tych czynności i może doprowadzić do identyfikacji osób udzielających im pomocy w tym zakresie. Art. 5 ustawy zatem formułuje przesłanki, na podstawie których dokonywana jest klasyfikacja informacji niejawnych. Zasadność tej regulacji nie może budzić wątpliwości. Przepis ten służy ochronie bezpieczeństwa czynności operacyjno-rozpoznawczych wykonywanych przez funkcjonariuszy i żołnierzy i nie pozostaje w adekwatnym związku z przywołanymi wzorcami kontroli, ponieważ nie dotyczy dostępu do akt, nie dotyczy tego elementu postępowania procesowego.

Trzeci z zaskarżonych przepisów to art. 30 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym: „Uzasadnienie faktyczne w części zawierającej informacje niejawne podlega ochronie na zasadach określonych w niniejszej ustawie". Ten przepis również nie stanowi podstawy do utajnienia jakichkolwiek informacji wobec uzasadnienia rozstrzygnięć podejmowanych wobec osoby sprawdzanej. Potwierdza jedynie, że te elementy, które na podstawie odrębnych przepisów zostały sklasyfikowane jako informacje niejawne, podlegają ochronie przewidzianej w tej ustawie. A zatem również nie dotyczy kwestii dostępu do akt osoby sprawdzanej. To zagadnienie, jak wcześniej mówiłem, zostało uregulowane w art. 72 ust. 4

ustawy, a zatem również w odniesieniu do tego zarzutu wnosimy o stwierdzenie, że przepis ten nie jest niezgodny z przywołanymi wzorcami kontroli.

Wreszcie czwarty z zakwestionowanych przepisów – art. 33 ust. 7 ustawy – stanowi: „Po otrzymaniu zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6, kierownik jednostki organizacyjnej lub osoba uprawniona do obsady stanowiska uniemożliwia osobie sprawdzanej dostęp do informacji niejawnych”. *Ratio legis* tego przepisu też nie budzi wątpliwości. Ma on zapobiegać sytuacji, w której osoba, co do której zostały ujawnione nowe okoliczności wskazujące, że nie daje ona rękojmi zachowania tajemnicy, nadal posiadałaby dostęp do takich informacji, co stanowiłoby zagrożenie dla dobra, które jest przedmiotem tej ustawy. Art. 33 ust. 7 ustawy również nie pozostaje w relewantnym związku normatywnym z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji, które zostały przez skarżącego powołane, ponieważ nie wpływają na realizację konstytucyjnego prawa do sądu. W związku z tym proponujemy stwierdzenie, że przepis ten nie jest niezgodny z przywołanymi wzorcami kontroli.

Przedostatni przepis przywołany przez skarżącego to art. 38 ust. 2 ustawy, który wyraża regułę, zgodnie z którą sąd administracyjny rozpatruje skargę na decyzję o odmowie wydania poświadczenia lub cofnięciu poświadczenia na posiedzeniu niejawnym. Tutaj kwestia nieadekwatności wzorca zasadza się na tym, że skarżący powołał art. 45 ust. 2 Konstytucji, który dotyczy jawności zewnętrznej, jawności postępowania wobec publiczności, otwartego wstępu osób pełnoletnich na posiedzenie sądu. Tymczasem argumentacja skarżącego dotyczy naruszenia prawa do sądu w aspekcie jawności wewnętrznej, więc również w tym przypadku wnosimy o stwierdzenie, że przepis ten nie jest niezgodny z art. 45 ust. 2.

I wreszcie ostatni z zarzutów dotyczący art. 38 ust. 3, który stanowi: „Odpis sentencji wyroku z uzasadnieniem doręcza się tylko właściwemu organowi odwoławczemu. Skarżącemu oraz osobie uprawnionej do obsady stanowiska doręcza się odpis wyroku”. Bez wątpienia ten przepis nie zamyka drogi do sądowej weryfikacji rozstrzygnięcia. Formułuje jednak pewne proceduralne ograniczenia w tej mierze i tutaj bardzo istotne są spostrzeżenia Trybunału Konstytucyjnego w wyroku o sygn. akt K 21/99 odnoszącym się do informacji niejawnych, że wszelkie możliwe ograniczenia jawności w postępowaniach powinny mieć charakter konieczny, co oznacza, że muszą pozostawać w bezpośrednim związku z tymi wartościami i nie mogą być zastąpione innymi środkami.

Tu konkluzja jest taka, że te rozstrzygnięcia budzą wątpliwość co do zgodności z konstytucją, w szczególności jeśli uwzględni się podstawy skargi kasacyjnej, które określa prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a także fakt, że Naczelny Sąd Administracyjny sprawuje przede wszystkim kontrolę legalności. Istnieje bowiem instrument mniej inwazyjny, to znaczy nawiązujący do rozstrzygnięcia odwołującego się do utajnienia tej części uzasadnienia faktycznego, która obejmuje informacje niejawne. Taką konstrukcję ustawodawca przyjął w odniesieniu do samej decyzji administracyjnej. Nie ma zatem powodów, aby nie można było tego mechanizmu zastosować w odniesieniu do uzasadnienia sądowego.

Wreszcie można na nieco innych zasadach skonstruować sposób rozstrzygania, złagodzić wymogi formalne środka odwoławczego jakim jest skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego na gruncie tych postępowań. W związku z tym proponujemy, aby uznać, że art. 38 ust. 3 ustawy w zakresie, w jakim przewiduje doręczenie skarżącemu odpisu wyroku sądu administracyjnego bez tej części uzasadnienia, której utajnienie nie jest konieczne dla ochrony informacji niejawnych, jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przewodniczący poseł Borys Budka (PO):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 8 głosach za, braku przeciwnych i 3 wstrzymujących się.

Przepraszam, ale mam duży problem. Sejm czeka na mnie, bo jestem posłem sprawozdawcą w tym punkcie, który już czeka na rozpatrzenie. W związku z tym pozostałe

sprawy zostaną zaopiniowane jutro, za co państwa przepraszam. Nie jesteśmy w stanie w odpowiedni sposób przeprowadzić posiedzenia, a nie chciałbym, żeby prace Komisji na tym ucierpiały. Do jutrzejszego porządku dziennego włączymy sprawy pana posła Piotrowicza, posła Wojciecha Szaramy i wyznaczymy posła w trzeciej sprawie.

Informuje także, że pani poseł Ligia Krajewska prosiła, aby rozpatrywanie projektu ustawy, którego jest przedstawicielką wnioskodawców, przenieść na jutro. A w sprawie przewidzianej w punkcie trzecim dzisiaj poinformowano nas, że została zgłoszona autopoprawka do Marszałka Sejmu, więc i tak tego projektu nie możemy opiniować.

Zamykam posiedzenie Komisji.